



**Dipartimento
per le politiche della famiglia**

Presidenza del Consiglio dei Ministri



Politiche per l'invecchiamento attivo nella Regione Abruzzo: quali possibili obiettivi?

**I risultati di una consultazione con i referenti dell'amministrazione e con
gli stakeholder della società civile**

**(rapporto previsto nell'ambito del progetto "Coordinamento nazionale partecipato e
multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo", WP2 – T3)**

Marina Zannella

Dicembre 2021

INTRODUZIONE

Questo rapporto è redatto nell'ambito della terza fase del "Progetto di coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo" (<http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/invecchiamento-attivo/progetto-di-coordinamento-nazionale/>)

La prima fase ha riguardato una indagine dello stato dell'arte in ogni amministrazione (link per scaricare il rapporto relativo alla presente amministrazione: <http://famiglia.governo.it/media/2060/regione-abruzzo-politiche-invecchiamento-attivo.pdf>, attraverso la quale è stato pervenire ad un rapporto sulla situazione a livello nazionale (<http://famiglia.governo.it/media/2132/le-politiche-per-l-invecchiamento-attivo-in-italia.pdf>)

La seconda fase si è concentrata sul fornire raccomandazioni e relativi obiettivi a breve termine, basandosi sull'analisi dello stato dell'arte precedentemente riscontrato (<http://famiglia.governo.it/media/2329/raccomandazioni-per-ladozione-di-politiche-in-materia-di-invecchiamento-attivo.pdf>)

La terza fase è focalizzata sull'individuazione di possibili sviluppi futuri, in applicazione delle raccomandazioni e partendo dallo stato dell'arte come precedentemente riscontrato. Questa terza fase è contraddistinta da due attività principali. In un primo momento, la discussione si è sviluppata con i rappresentanti di ogni Amministrazione attraverso un'intervista collettiva (svolta in modalità telematica causa Covid). In un secondo momento, la prospettiva dell'amministrazione è stata integrata con quella degli stakeholder della società civile rilevanti in tale ambito.

L'intervista con i rappresentanti amministrativi ha avuto luogo il giorno 6 luglio 2021 dalle h10 alle h13 per via telematica mediante la piattaforma Zoom. Si ringraziano i partecipanti che attraverso la loro collaborazione, la loro esperienza, i *feedback* ed i suggerimenti espressi in relazione alle varie aree tematiche dell'intervista, ed in particolare in riferimento agli ambiti di loro competenza, hanno contribuito ad una proficua discussione, da cui sono emersi importanti elementi di riflessione in relazione alle aree di criticità e alle prospettive future per l'applicazione delle Raccomandazioni nel contesto della Regione Abruzzo. I principali risultati della discussione sono sintetizzati in questo documento.

Il *feedback* alla bozza di report da parte degli *stakeholder* della società civile è stato ottenuto mediante invio della stessa alla rete di *stakeholder* afferente al progetto (<http://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/invecchiamento-attivo/progetto-di-coordinamento-nazionale/rete-di-stakeholder/>) con la richiesta, alle organizzazioni nazionali della rete che sono presenti e rappresentate anche a livello regionale/territoriale, di attivare le loro sedi regionali al fine di poter ricevere un contributo anche dalle organizzazioni della società civile presenti sul territorio. La richiesta di *feedback* è stata, inoltre, inviata all'elenco di *stakeholder* regionali forniti dai rappresentanti amministrativi della Regione che hanno preso parte all'intervista, in seguito alla stessa. La consultazione, avvenuta tramite *e-mail*, si è svolta durante i mesi di settembre e di ottobre 2021.

I capitoli di questo documento si basano sul *framework* che sin dalla prima fase contraddistingue le attività progettuali: gli impegni (*commitments*) contenuti nel Piano di azione internazionale per l'Invecchiamento di Madrid (*Madrid International Plan of Action on Ageing - MIPAA*), e gli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals, SDGs*) contenuti nell'agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile.

1. MIPAA Commitment 1: Il mainstreaming dell'invecchiamento in tutte le politiche pubbliche al fine di armonizzare la società e l'economia con i mutamenti demografici e garantire una società per tutte le età.

Finalità

La finalità di questo *commitment* è quella di superare le visioni settoriali ed entrare in un'ottica di sistema nell'affrontare le sfide legate all'invecchiamento. In ambito di invecchiamento attivo, esperienze positive in tal senso, sia a livello di governo nazionale che di governi locali, sono quelle che promuovono e mettono in pratica una collaborazione interministeriale o, a livello regionale, interassessorile, superando la visione classica che demanda perlopiù ai soli responsabili delle politiche sociali e sanitarie la produzione e la gestione degli interventi in tale ambito.

Raccomandazione n.1

È necessario prevedere strumenti di lungo periodo per il coordinamento, l'analisi, la programmazione e il monitoraggio delle politiche in materia di invecchiamento attivo a livello nazionale, con il coinvolgimento di tutti i Ministeri, i Dipartimenti presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, le Regioni e le Province Autonome.

Raccomandazione n.2

È necessario prevedere strumenti di lungo periodo per il coordinamento, l'analisi, la programmazione, l'implementazione e il monitoraggio delle politiche in materia di invecchiamento attivo a livello regionale, con il coinvolgimento di tutti gli assessorati/i servizi regionali, oltre che altri importanti attori istituzionali regionali (Ambiti sociali, ecc.).

Obiettivi di breve termine:

- a) Costituzione di un Osservatorio nazionale per l'invecchiamento attivo.
- b) Costituzione di strumenti regionali come "Tavoli regionali permanenti sull'invecchiamento attivo", o simili.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

Il tema dell'invecchiamento attivo viene affrontato in maniera trasversale in coordinamento tra diversi assessorati (sussidiarietà orizzontale) e in maniera integrata tra i livelli territoriali (sussidiarietà verticale). Questo coordinamento comporta anche una programmazione concertata e condivisa delle politiche e degli interventi in tema di invecchiamento attivo tra diversi assessorati, che si sta realizzando principalmente all'interno dei piani distrettuali sociali.

Attualmente la Regione sta lavorando al nuovo Piano Sociale Regionale (PSR) 2021-2023 per il quale è stata costituita una Cabina di regia per la programmazione sociale regionale, composta da circa 72 soggetti, che si è insediata il 1° luglio 2021 con un'ampia partecipazione (62 soggetti tra rappresentanti istituzionali e rappresentanti del Terzo Settore). La struttura del nuovo PSR prevede sette assi tematici, di cui uno dedicato all'invecchiamento attivo.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

L'integrazione socio-sanitaria è uno degli obiettivi chiave previsti dalle linee di sviluppo del piano sociale in via di elaborazione. La necessità di una maggiore integrazione di differenti competenze assessorili è avvertita in diversi assi tematici del nuovo piano e rappresenta un'azione strategica anche per l'attuazione

delle politiche in materia di invecchiamento attivo. Il nuovo piano sociale regionale integrato rappresenta, anche grazie alla disponibilità di risorse dedicate e al coinvolgimento di numerosi *stakeholder*, una promettente prospettiva futura per l'applicazione delle Raccomandazioni. Tuttavia, è necessario intensificare gli sforzi affinché il tema dell'invecchiamento attivo sia affrontato in maniera sistematica all'interno della Regione e non sia, quindi, affidato unicamente alle iniziative promosse dal Terzo Settore. Perché ciò avvenga è necessario dotare la Legge 16/2016 "Promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo" delle necessarie risorse (la legge non è stata ancora finanziata).

In particolare, gli ambiti su cui occorre investire in futuro riguardano: il rafforzamento dei servizi socio-sanitari di prossimità, la riduzione dell'istituzionalizzazione delle persone anziane, la creazione di nuove opportunità di lavoro grazie alla creazione di nuovi servizi, il rafforzamento della coesione sociale.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Gli *stakeholder* della società civile hanno espresso il loro sostegno alla creazione di una Cabina di regia per la programmazione sociale regionale evidenziando allo stesso tempo, data la peculiarità delle materie trattate con riferimento alla popolazione anziana, la necessità di prevedere al suo interno la partecipazione dei rappresentanti sindacali dei pensionati.

2. MIPAA *Commitment* 2: Integrazione e partecipazione degli anziani nella società: Assicurare la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società

Finalità

La finalità di questo *commitment* in ottica di invecchiamento attivo, è quello di promuovere l'integrazione e la partecipazione degli anziani nella società in tutti gli ambiti di invecchiamento attivo, nessuno escluso, così da garantire che siano fornite tutte le opportunità possibili tra le quali le persone anziane possano scegliere liberamente in base alle proprie preferenze, motivazioni e predisposizioni. Si tratta di valorizzare le capacità del soggetto di esprimere la propria identità e attuare il proprio progetto di vita [Age Italia]. È importante che le opportunità siano presenti per tutti e in tutti gli ambiti, con la possibilità di favorire l'esperienza di diversi percorsi di invecchiamento attivo, anche transitando, se desiderato dagli individui, da una dimensione a un'altra (di invecchiamento attivo), a seconda delle preferenze o delle necessità. Ciò, ad esempio, al fine di consentire alle persone di prendersi cura di tutti gli aspetti della vita, anche in ottica di conciliazione vita-lavoro, per affrontare l'invecchiamento con maggiori risorse e motivazioni [Forum delle Associazioni Familiari]. La prospettiva di tale approccio va anche oltre il livello micro, in quanto permette, attraverso i benefici per la società nel suo complesso, di affrontare anche la tematica della sostenibilità dell'invecchiamento [Università Cattolica del Sacro Cuore]. Tra i risultati attesi c'è, ad esempio, quello della diminuzione dei costi, in particolare sul fronte della sanità e dei servizi sociali [AUSER].

Raccomandazione n.3

È necessario assicurare la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società a livello nazionale e regionale attraverso normative adeguate e specifiche.

Raccomandazione n.4

È necessario far sì che la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società come previsto in leggi, decreti, delibere e altri documenti normativi, si concretizzi e non resti solo sulla carta.

Obiettivi di breve termine:

a) Approvazione e implementazione di una legge quadro nazionale sulla promozione dell'invecchiamento attivo che si occupi di definire vari parametri, tra cui un livello minimo che tutte le Regioni dovrebbero garantire, e di assicurare la piena integrazione e partecipazione delle persone anziane nella società, alla quale le attività regionali e locali in tale ambito possano riferirsi.

b) Approvazione e implementazione di leggi regionali sulla promozione organica dell'invecchiamento attivo tra i suoi vari ambiti, o simili normative (essendo dimostrato come anche in presenza di strumenti diversi, l'obiettivo sia raggiungibile, ad es. Regione Umbria, Regione Emilia-Romagna).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La partecipazione e l'integrazione degli anziani nella società, considerata nelle leggi regionali sulla promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo e sul *care giving* e nel piano regionale di prevenzione, trova una concreta attuazione. Ad oggi, non sono state stanziare risorse specifiche per l'attuazione della legge trasversale 16/2016; tuttavia, al finanziamento del Programma operativo triennale concorrono anche fondi nazionali, fondi comunitari, strutturali e di investimento europei e altre risorse messe a disposizione da fondazioni bancarie, fondazioni di comunità, associazioni di promozione sociale e altri enti pubblici e privati. Inoltre, come emerge dalla legge stessa per l'attuazione degli interventi previsti dal Programma operativo, di cui all'articolo 13, alla Missione 12 "Diritti sociali, politiche sociali e famiglia", Programma 03 "Interventi per gli anziani", sono stati stanziati per il 2016, al Titolo 1, 50.000€. Gli interventi sono attuati direttamente dagli

Ambiti Distrettuali Sociali, principalmente attraverso il Fondo Sociale Regionale e il Fondo Nazionale Politiche Sociali.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La Regione Abruzzo è una delle regioni italiane dotate di una legge in materia di invecchiamento attivo (legge 16/2016), tuttavia, la legge non è mai stata finanziata. Attualmente si sta lavorando in questa direzione all'interno del nuovo piano sociale, che rappresenta quindi un importante strumento strategico per la realizzazione degli obiettivi a medio e lungo termine in materia di invecchiamento attivo, anche attraverso il coinvolgimento dei vari *stakeholder* presenti all'interno della Cabina di regia.

La Regione è in attesa che venga redatto e approvato il piano sociale nazionale 2021-23. Dal punto di vista della normativa emergono alcuni elementi di criticità per l'applicazione delle Raccomandazioni, tra cui:

- La necessità di aggiornare la Legge 22/98 sull'assistenza socio-sanitaria, anche per includere tematiche relative all'invecchiamento attivo.
- La necessità di programmare una Legge che regoli la collaborazione con il Terzo Settore.
- La necessità di dotare dei regolamenti attuativi la Legge Regionale 2/2005 in materia di autorizzazioni e accreditamento di soggetti eroganti servizi alla persona.

Un'altra prospettiva su cui investire in futuro è la capacità di mettere a sistema le buone prassi territoriali, è fondamentale che la programmazione strategica integrata nell'asse tematico dell'invecchiamento attivo sviluppi questa capacità. Una delle azioni strategiche sui cui la Regione sta investendo e continuerà ad investire in futuro è il potenziamento dell'Osservatorio Sociale al fine di raccogliere e diffondere le sperimentazioni e le buone pratiche presenti nel territorio in materia sociale (anche attraverso il sito web <http://www.abruzzosociale.it/>). Questo potrebbe contribuire alla valorizzazione, la promozione e sistematizzazione delle buone prassi anche in materia di invecchiamento attivo e alla loro integrazione trasversale tra i diversi servizi.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Una linea di riflessione suggerita dagli *stakeholder* della società civile riguarda la necessità di superare le barriere culturali che relegano i temi legati all'invecchiamento attivo in una posizione marginale o, comunque, di importanza secondaria nella programmazione politica e sociale. In particolare, è necessario diffondere la consapevolezza, a diversi livelli, che una maggiore sensibilizzazione verso queste tematiche non sia un lusso culturale ma una condizione urgente e necessaria per costruire e promuovere l'invecchiamento attivo. A tal fine, è indispensabile l'impegno progettuale della politica basato su precisi obiettivi con il supporto di impegni di spesa significativi e non simbolici.

Per quanto attiene gli ambiti su cui investire in futuro si evidenziano due principali linee di intervento da seguire:

- Promuovere la diffusione delle attività di volontariato civile tra gli anziani e favorire una maggiore consapevolezza del loro valore per la società, attraverso il riconoscimento di crediti sociali corrisposti da un – seppur contenuto- valore economico.
- Promuovere ed incentivare l'apprendimento continuo come percorsi di arricchimento delle proprie risorse vitali, di accesso alle attività culturali e di valorizzazione del tempo libero.

3. SDG 17: Rafforzare il partenariato

Finalità

L'obiettivo di sviluppo sostenibile relativo al rafforzamento del partenariato, in ottica di invecchiamento attivo, fa riferimento alla necessità di coinvolgere in tutti i processi (dalla produzione di politiche all'attuazione dei servizi e relativo monitoraggio) gli *stakeholder* rilevanti con strumenti di consultazione e co-decisione. È un tema fortemente collegato ai precedenti due, in quanto ciò rafforza l'integrazione e partecipazione degli anziani nella società (MIPAA 2) ed ancor di più se tale consultazione e co-decisione viene integrata in strumenti di *mainstreaming ageing*, come sopra descritto (MIPAA 1).

Raccomandazione n.5

È necessario che tutti gli strumenti di lungo periodo per l'analisi, la programmazione, implementazione e monitoraggio in ambito di invecchiamento attivo, da prevedere sia a livello nazionale che a livello regionale/locale (osservatori, tavoli, gruppi o consulte) oltre che rappresentanti degli organi di governo legati alla creazione di politiche, includano tutti gli *stakeholder* rilevanti (provenienti dal Terzo settore e dalla società civile, dal mondo accademico-scientifico, dalle reti/parteneriati già realizzati dalle Amministrazioni centrali, ecc.) in tutte le fasi, ai fini di co-progettazione e co-decisione, a garanzia dei meccanismi partecipativi anche di tipo *bottom-up* (dal basso verso l'alto).

Obiettivi di breve termine:

- a) Confermare la rete di *stakeholder* creata a livello nazionale, nell'ambito del "Progetto di coordinamento nazionale partecipato multilivello delle politiche sull'invecchiamento attivo".
- b) Creare o implementare (ove già esistente ma non ancora operativa), una rete di *stakeholder* a livello regionale, a partire da quelle già attivate dalle Amministrazioni a vari livelli.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

In ambito di programmazione su invecchiamento attivo sono previsti strumenti di concertazione con diversi *stakeholder* tra i quali l'ANCI, le Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, i Centri Provinciali di Servizio per il Volontariato, l'Ufficio Scolastico regionale e le Università abruzzesi.

Il piano sociale attuale (in proroga) così come il nuovo piano in fase di elaborazione prevede altri importanti strumenti di concertazione, oltre la Cabina di Regia, tra cui i gruppi di piano e la Conferenza Locale Integrata Socio-Sanitaria (CLISS). I gruppi di piano consistono in gruppi di lavoro a livello locale (ambiti distrettuale e sociale) che coinvolgono diversi *stakeholder* e riproducono ad un diverso livello territoriale l'esperienza della Cabina di regia. La CLISS è costituita dalla Conferenza dei sindaci dell'Ambito distrettuale sociale (dal Sindaco negli Ambiti mono comunali) e dal Direttore generale dell'Azienda USL (o suo delegato). Ad essa è affidato il compito di assicurare il raccordo istituzionale in materia di integrazione socio-sanitaria, attraverso l'assolvimento di compiti diversi, tra i quali è previsto anche lo svolgimento della funzione di "organo comune" della Convenzione socio-sanitaria. In tale veste, la CLISS è chiamata a coordinare l'organizzazione e la realizzazione delle diverse attività ed iniziative previste in Convenzione, nonché a vigilare sulla loro attuazione.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La Cabina di regia, i gruppi di piano e le CLISS sono reti formalizzate a livello regionale e locale e includono al loro interno i principali *stakeholder* presenti sul territorio. Anche il Piano Sociale Regionale, e di

conseguenza i Piani Sociali Distrettuali, prevedono l'invecchiamento attivo all'interno dei loro assi tematici e rappresentano quindi strumenti promettenti per l'applicazione delle Raccomandazioni.

Si sottolinea la necessità di investire in futuro nel rafforzamento delle reti di *stakeholder* ai diversi livelli territoriali e nella promozione del dialogo tra di essi. Queste prospettive sono state discusse anche all'interno della Cabina di regia, che ha individuato le seguenti possibili aree di intervento per il futuro:

1. Rafforzamento delle sinergie con il Terzo Settore attraverso l'attività di co-progettazione.
2. Formalizzazione dei gruppi di piano con un ruolo permanente nel territorio.
3. Creazione di un albo dei soggetti portatori di interesse per la programmazione.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

È necessario rafforzare e regolare le sinergie con le Associazioni del Terzo Settore, promuovendo la loro capacità di operare in partenariato, al fine di garantire la rappresentanza degli interessi collettivi. A tal fine è indispensabile che tutti gli attori del territorio coinvolti nel tema dell'invecchiamento attivo si uniscano in una rete per rafforzare e ottimizzare le loro capacità operative. Tra le azioni prioritarie da intraprendere in futuro per facilitare il raggiungimento di questi obiettivi, la creazione di un albo dei soggetti portatori di interesse generale è di fondamentale importanza.

4. MIPAA *Commitment* 3, SDG 1, SDG 10: Promuovere la lotta alle disuguaglianze, alla povertà e una crescita economica equa e sostenibile in risposta all'invecchiamento della popolazione

Finalità

Le disuguaglianze vengono considerate come barriere che impediscono l'accesso ai percorsi di invecchiamento attivo, che devono essere garantiti a tutta la popolazione anziana a prescindere dalle differenze di risorse culturali, di reddito, di istruzione e dalle condizioni di salute, che penalizzano chi ne possiede di meno, proprio al fine di ridurle. Questa visione non comprende, dunque, la parte strettamente assistenzialista dell'anziano bisognoso di assistenza sociale e sanitaria, quanto invece quei casi in cui le disuguaglianze sono date dalle differenze di accesso alle risorse e dalla capacità di realizzare i propri obiettivi di vita, rispetto ad esempio alle specifiche condizioni socioeconomiche.

La crescita economica equa e sostenibile, dunque, è intesa in termini di conseguimento di una riduzione delle disuguaglianze aumentando le risorse disponibili, e in termini di garanzia dell'accesso all'invecchiamento attivo anche ad individui con scarse risorse. In questa prospettiva, il *commitment* MIPAA e gli obiettivi di sviluppo sostenibile in oggetto possono essere considerati come caso un particolare di quanto affermato in generale nel capitolo riguardante il *commitment* 2 (favorire la partecipazione).

Raccomandazione n.6

È necessario promuovere politiche di contrasto alla povertà e alle disuguaglianze che garantiscano l'accesso ai percorsi di invecchiamento attivo anche per gli anziani in condizioni di fragilità, sia socio-economica che da un punto di vista della salute. Non solo tramite l'erogazione di contributi, ma anche attraverso la creazione di opportunità di accesso, per queste fasce svantaggiate di popolazione, ai vari ambiti di invecchiamento attivo, sfruttando le specifiche caratteristiche del territorio e favorendo lo sviluppo delle competenze digitali tra le persone anziane.

Obiettivi di breve termine:

- a) Potenziare, a livello di Ambito sociale, la costituzione o l'implementazione di sportelli dedicati a un accompagnamento delle persone anziane, verso i percorsi di invecchiamento attivo, che tenga conto delle disuguaglianze.
- b) Favorire lo sviluppo e il coordinamento di iniziative nazionali e regionali volte a ridurre il *digital divide* della popolazione anziana e a promuovere l'alfabetizzazione informatica, in quanto azioni in grado di contrastare disuguaglianze e promuovere l'invecchiamento attivo, e anche a garanzia dell'indipendenza e dell'autonomia nella gestione della propria vita e dell'equità di accesso ai servizi e alle informazioni, in risposta ai propri bisogni (cittadinanza digitale).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

Sebbene misure di contrasto alla povertà non siano esplicitamente contemplate dalla legge trasversale 16/2016, la Regione Abruzzo prevede benefici economici per favorire l'invecchiamento attivo come, ad esempio, nel caso dell'utilizzo delle nuove tecnologie. Inoltre, la Regione prevede e attua concretamente il contrasto alle disuguaglianze nel piano regionale di prevenzione attraverso l'offerta di attività motorie socialmente inclusive e la promozione di un corretto stile di vita motorio anche per chi vive in condizioni di disagio. Altre agevolazioni economiche, finalizzate al sostegno dei *caregiver* familiari e dei loro assistiti, sono previste e concretizzate dalla LR 43/2016 attraverso l'erogazione di assegni di cura e interventi economici per l'adeguamento delle abitazioni.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Per quanto riguarda l'obiettivo a breve termine di istituire o implementare sportelli sociali dedicati all'accompagnamento degli anziani verso l'invecchiamento attivo, è necessario integrare questa prospettiva all'interno dei servizi esistenti potenziandoli, anche in considerazione della natura multidimensionale dell'invecchiamento attivo. In particolare, i servizi per l'invecchiamento attivo potrebbero essere creati all'interno di due servizi esistenti nell'ambito del distretto sociale: il Punto Unico di Accesso (PUA) e il Segretariato Sociale. Questo permetterebbe una più facile integrazione tra i servizi, un migliore coordinamento e la valorizzazione delle risorse umane già presenti.

Un'altra area su cui è necessario intervenire in futuro è la messa a sistema degli interventi di contrasto alla povertà e alla solitudine degli anziani (autosufficienti). La natura di questi interventi è infatti, ad oggi, di tipo residuale. È necessario investire maggiori risorse nell'attivazione di servizi di prossimità dedicati anche agli anziani (autosufficienti) a rischio di esclusione sociale a causa delle scarse risorse economiche o della rarefazione della rete parentale e amicale.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Il *digital divide* è una delle cause primarie dei problemi di isolamento degli anziani e delle difficoltà nei rapporti con le istituzioni. Pertanto, occorre intensificare la progettazione anche attraverso il rafforzamento del sostegno economico alle attività volte a migliorare le competenze digitali della popolazione anziana. In una società sempre più digitalizzata, l'attivazione degli anziani nell'ambito dell'educazione permanente attraverso percorsi di alfabetizzazione informatica rappresenta un'azione prioritaria da intraprendere per contrastare la povertà e le disuguaglianze, garantendo equità di accesso ai servizi e alle informazioni e promuovendo uno stile di vita autonomo e indipendente. L'amministrazione regionale dovrebbe inoltre investire, in sinergia con il Terzo Settore e con le amministrazioni comunali, nell'organizzazione di attività ricreative, culturali e di altro tipo volte a migliorare il benessere psicofisico degli anziani.

5. MIPAA *Commitment* 4: Modifica dei sistemi di protezione sociale in risposta ai cambiamenti demografici e alle loro conseguenze socio-economiche

Finalità

Mentre generalmente questo *commitment* MIPAA viene esclusivamente ricondotto al tema delle pensioni, in riferimento all'invecchiamento attivo per protezione sociale si intende qualcosa di più ampio, che, in aggiunta al tema della lotta alle disuguaglianze e alla povertà (si veda il precedente capitolo), includa la costruzione e ridefinizione di un nuovo sistema di *welfare* fondato sui pilastri irrinunciabili dell'universalità e della solidarietà inter-generazionale, in grado di consolidare i diritti sociali.

Raccomandazione n.7

Al fine di favorire un'adeguata protezione sociale in risposta ai cambiamenti demografici e alle loro conseguenze socio-economiche attraverso la costruzione di un nuovo sistema di *welfare*, è necessario prevedere una *governance* istituzionale multilivello, sia a livello nazionale che a livello regionale, che integri la prospettiva dell'invecchiamento nell'arco della vita delle persone e nei diversi contesti di convivenza.

Obiettivo di breve termine:

a) Realizzazione di un sistema di servizi di prossimità, di protezione e integrazione sociale per gli anziani che vivono nelle aree svantaggiate, ad esempio: centri montani, aree interne e periferie.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La legge trasversale 16/2016 favorisce l'adeguamento del sistema di protezione sociale in risposta ai cambiamenti demografici e alle loro conseguenze socio-economiche attraverso la promozione di protocolli operativi tra enti locali territoriali, aziende sanitarie locali e associazioni di volontariato e di promozione sociale per orientare il sistema di *welfare* regionale nella costruzione del benessere sociale. La legge considera anche il collegamento con il piano di prevenzione regionale attraverso specifiche misure di prevenzione e di promozione dei corretti stili di vita. La legge promuove inoltre politiche che agevolano una vita di relazione attiva al fine di prevenire fenomeni di isolamento sociale e di solitudine contribuendo così alla riduzione dei ricoveri e delle istituzionalizzazioni improprie. La LR 43/2016 sul riconoscimento ed il sostegno del *caregiver* familiare prevede il coinvolgimento del *caregiver* nella rete di sostegno costituita dal sistema integrato dei servizi sociali, socio-sanitari e sanitari e da reti di solidarietà, sia nell'ottica di una migliore pianificazione e integrazione dell'assistenza alla persona assistita, sia per lo sviluppo di interventi e servizi specifici di supporto al *caregiver* familiare, come ad esempio misure volte ad evitare il rischio di isolamento sociale o di *burnout*.

La Regione Abruzzo ha di recente presentato il progetto "Officina delle idee laboratorio esperienziale di comunità educande". Altri progetti presentati dalla Regione al Ministero riguardano il rafforzamento delle reti territoriali e la riqualificazione degli spazi per i servizi (anche per gli anziani).

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Si evidenzia la necessità di mettere a sistema una programmazione strategica integrata diretta alle aree svantaggiate del territorio e alle categorie fragili della popolazione. Tale necessità è stata acuita e resa ancora più visibile dall'esperienza della pandemia che ha contribuito ad accentuare i rischi e le vulnerabilità sociali preesistenti. In particolare, si sottolinea la necessità di valorizzare le buone prassi presenti nel territorio e di agire per renderle sistematiche. È essenziale valorizzare la prospettiva intergenerazionale.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Dal punto di vista degli strumenti legislativi, si rileva che la legge regionale 16/2016 sull'invecchiamento attivo ha individuato misure e obiettivi precisi per fornire una risposta ai bisogni di protezione sociale degli anziani, ed è pertanto fondamentale, per il raggiungimento dell'obiettivo di adeguamento dei sistemi di protezione sociale, prevedere un'adeguata copertura finanziaria affinché tale legge possa essere attuata. È, inoltre, necessario che gli interventi in materia di invecchiamento attivo siano di carattere strutturale e previsti da piani pluriennali. Dal punto di vista delle risorse economiche, si evidenziano le nuove opportunità offerte dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e dalla Legge di Stabilità Nazionale per la realizzazione di servizi di prossimità.

6. MIPAA *Commitment* 5, SDG 8: Mettere in condizione il mercato del lavoro di rispondere alle conseguenze economiche e sociali dell'invecchiamento della popolazione

Finalità

Quella dell'occupazione è considerata una dimensione importante, tra quelle che afferiscono al concetto di invecchiamento attivo trattate in generale al capitolo 2 di questo documento. Garantire la partecipazione in questo ambito è una necessità che investe tanto le istituzioni quanto le aziende, nella gestione degli effetti del prolungamento della vita lavorativa sia sul processo di produzione, che in funzione dei meccanismi di ricambio intergenerazionale e trasmissione delle conoscenze. In questo senso, valorizzare e adeguare le competenze professionali e le condizioni di lavoro delle persone in età avanzata può avere effetti significativi non solo in termini di benessere e partecipazione sociale per l'individuo, ma anche in termini di crescita economica del territorio.

In questo ambito, non va trascurato l'aspetto della conciliazione vita-lavoro, per consentire alle persone di prendersi cura di altri aspetti della vita (relazioni familiari e altri interessi personali culturali, *hobbies* ecc.), per affrontare l'invecchiamento con maggiori risorse e motivazioni [Forum delle associazioni familiari]. Particolarmente importanti in questo ambito sono anche aspetti come il rapporto intergenerazionale, le possibilità di prolungamento della vita attiva, nonché delle misure dirette a favorire la staffetta intergenerazionale fra i lavoratori giovani e i meno giovani, come pure tutte le misure volte ad accrescere l'occupabilità delle persone anziane.

Raccomandazione n.8

È necessario promuovere, a tutti i livelli, e in affiancamento a quelle già esistenti, politiche che favoriscano la diffusione dell'*age management* sia nel settore privato che nel settore pubblico. Tali iniziative sono necessarie a garanzia:

- per i lavoratori maturi: dello sviluppo di opportunità e qualità dell'occupazione, risorse e competenze, forme di regolazione e organizzazione del lavoro volte a valorizzare le specifiche differenze intergenerazionali;
- per i datori di lavoro: del raggiungimento di migliori risultati economici e in ambito di responsabilità sociale d'impresa, fornendo ai lavoratori maturi un migliore clima aziendale a sostegno della loro motivazione, soddisfazione al lavoro, produttività, valorizzando il potenziale del lavoro in *team* intergenerazionale, ecc.

Raccomandazione n.9

È necessario promuovere a livello nazionale e locale politiche attive del lavoro, funzionali alla riqualificazione professionale, all'aggiornamento delle competenze e al reinserimento occupazionale di tutti coloro che lo desiderano (lavoratori maturi disoccupati, svantaggiati, eventualmente già pensionati, ecc.).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione favorisce interventi finalizzati al trasferimento di competenze ai lavoratori più giovani e promuove progetti sperimentali o convenzioni tra enti pubblici e soggetti del Terzo Settore con l'obiettivo di far conoscere e perpetuare le tradizioni dell'artigianato locale.

La legge trasversale 16/2016 promuove il ruolo attivo dell'anziano nella trasmissione dei saperi alle nuove generazioni durante l'orientamento e i percorsi di prima formazione, in collaborazione con le imprese e le organizzazioni sindacali dei lavoratori. Il ruolo attivo della persona anziana viene favorito anche nell'ambito della cultura e del turismo sociale attraverso iniziative volte a valorizzare il patrimonio di conoscenze degli anziani e del loro impegno civile per diffondere la storia, la cultura e le tradizioni

abruzzesi anche al di fuori della Regione. Tuttavia, a causa della mancanza di risorse dedicate alla legge (sebbene previste), queste politiche non sono ancora state attuate.

Inoltre, attraverso la LR 43/2016 sui *caregiver* familiari, la Regione facilita il riconoscimento delle competenze assistenziali maturate dai *caregiver* e consente loro di ottenere crediti formativi per l'accesso ai percorsi formativi finalizzati all'acquisizione della qualifica di operatore socio-sanitario o di altre figure del repertorio regionale relative all'area socio-sanitaria, valorizzando in questo modo l'esperienza dei *caregiver* anche per facilitare il loro accesso o reinserimento nel mercato del lavoro. Attualmente sono in fase di definizione le linee attuative della legge 43 del 2016, tenendo conto anche delle indicazioni della successiva legge nazionale (DPCM 2020).

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La Regione sta lavorando nella direzione del riconoscimento formale dei crediti formativi ai *caregiver*, in modo che possano ottenere una qualifica professionale come assistenti familiari che dia loro la possibilità, in seguito, di entrare in un percorso formativo per ottenere ulteriori qualifiche. Questa è un'area prioritaria di intervento per il futuro, anche in considerazione del numero crescente di *caregiver* nella popolazione. Si tratta di un percorso di lungo periodo che richiederà l'intervento coordinato di diversi servizi regionali anche attraverso l'istituzione di tavoli di lavoro che coinvolgano il settore sociale, quello dell'istruzione e del lavoro.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Occorre garantire pieno riconoscimento al lavoro svolto dalle diverse tipologie di *caregiver* (*caregiver* professionale, *caregiver* familiare in attività lavorativa, *caregiver* familiare pensionato, ecc.) e, in particolare, al contributo dato al mantenimento della società e al sistema di *welfare*.

7. MIPAA *Commitment* 6, SDG 4: Promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e l'adeguamento del sistema dell'istruzione in risposta al cambiamento delle condizioni economiche, sociali e demografiche

Finalità

Come nel caso dell'occupazione trattato nel paragrafo precedente, anche quello dell'istruzione è una delle varie dimensioni che afferiscono al concetto di invecchiamento attivo trattate in generale al capitolo 2, che merita un approfondimento data la sua importanza. Per quanto riguarda l'ambito di invecchiamento attivo relativo all'istruzione, i diversi compiti che le leggi vigenti assegnano ai diversi livelli fanno sì che il livello nazionale si polarizzi quasi esclusivamente sull'educazione degli adulti di tipo formale, mentre il livello regionale su quella di tipo non formale. Per quanto riguarda le Regioni, inoltre, l'analisi dello stato dell'arte ha messo in luce come in spessi casi, benché esistano leggi specifiche per questo, i finanziamenti non siano stanziati da molti anni.

Raccomandazione n.10

È necessario rafforzare l'apprendimento permanente all'interno di una strategia globale che vede il Piano per lo sviluppo delle competenze della popolazione adulta quale strumento strategico, utile a rappresentare una solida base di riferimento per orientare interventi mirati (nei settori e nei territori) finanziabili anche all'interno della programmazione comunitaria.

Raccomandazione n.11

È necessario promuovere l'apprendimento permanente favorendo lo scambio intergenerazionale di conoscenze in modo bidirezionale in vari ambiti (ad esempio, trasmissione dei saperi da parte degli anziani; trasmissione delle competenze digitali da parte dei giovani).

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione Abruzzo promuove in diversi modi l'apprendimento permanente e la formazione continua per le persone anziane. Attraverso la legge trasversale sull'invecchiamento attivo (LR 16/2016), la Regione promuove percorsi formativi (riguardanti, ad esempio, l'impegno civile e la cittadinanza attiva, il contrasto alle dipendenze), sostiene le Università della Terza Età e promuove la trasmissione intergenerazionale dei saperi, la sicurezza stradale e domestica, gli stili di vita sani e l'alimentazione, l'alfabetizzazione informatica. Inoltre, vengono sostenuti percorsi di formazione per gli anziani che accudiscono e educano i nipoti, facilitando la conciliazione della vita lavorativa e familiare dei genitori. Nel complesso, questi interventi sono attuati anche se in modo piuttosto limitato a causa della mancanza di fondi.

Un'esperienza particolarmente significativa in questo ambito è rappresentata dal progetto VALE (Valorizzazione Esperienze Informali e Formali) per la messa in trasparenza dei saperi, attraverso il quale la Regione - in collaborazione con le università e gli enti di formazione professionale accreditati - si è posta l'obiettivo di dare un riconoscimento formale ai saperi di tipo esperienziale.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Occorre riconoscere e valorizzare il legame esistente tra gli aspetti relativi alla formazione permanente e quelli inerenti al mercato del lavoro, discussi al punto precedente (*Commitment* 5). Questi temi sono, infatti, trattati congiuntamente nell'ambito della missione M5C1 del PNNR "Politiche attive del lavoro" all'interno del Dipartimento Lavoro Sociale. Gli ambiti di intervento comprendono il sistema duale formazione-lavoro, il servizio civile universale, la formazione permanente, la trasmissione intergenerazionale dei saperi, i centri per l'impiego, il certificato di genere. Tuttavia, la Regione deve

intensificare gli sforzi in queste due aree in futuro, rafforzando l'azione coordinata tra i dipartimenti regionali e i servizi territoriali. È inoltre necessario favorire il dialogo tra i servizi, anche attraverso la condivisione delle piattaforme informatiche e delle informazioni necessarie per la programmazione e l'attuazione degli interventi (ad esempio, soggetti che necessitano di formazione, orientamento, inserimento nel mercato del lavoro).

Si segnala anche in questo ambito la necessità di investire sulle buone prassi esistenti, come il progetto VALE (in grado di valorizzare l'esperienza professionale maturata dai lavoratori attraverso il riconoscimento formale da enti accreditati), al fine di rendere strutturato e sistematico questo tipo di esperienza.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Per favorire l'apprendimento permanente è importante prevedere percorsi circolari, come laboratori culturali, con una programmazione sistematica tra i vari livelli di istituzione (Scuola, Università, Centri di Formazione) in grado di valorizzare lo scambio intergenerazionale.

8. MIPAA *Commitment* 7, SDG 3: Promuovere le iniziative per assicurare la qualità della vita, l'indipendenza, la salute ed il benessere ad ogni età

Finalità

Salute e qualità della vita sono elementi chiave in ambito di invecchiamento attivo. Il quale, da un lato, come risultato, contribuisce ad ottenere riscontri positivi in termini di salute e qualità della vita. La partecipazione (capitolo 2) è quindi fortemente collegata a questi temi. Dall'altro, maggiori problemi di salute implicano maggiori problemi nell'accesso all'invecchiamento attivo, quindi si pone anche il problema della capacità di invecchiare attivamente. Salute e qualità della vita dunque rientrano, come particolari, nel tema delle disuguaglianze in termini di risorse trattate in generale al paragrafo 4. D'altra parte, la letteratura informa che benefici in termini di salute e qualità della vita sono goduti anche dalle persone con un grado di salute deficitario, quando riescono ad essere coinvolte. L'invecchiamento attivo, dunque, collegato a quello degli stili di vita, può e deve essere un buono strumento di prevenzione, se affrontato in un'ottica di promozione del benessere psico-fisico, volto a ridurre i fattori di rischio, compresi quelli ambientali. Essendo quello dell'invecchiamento attivo trattato prevalentemente a livello gerontologico, si ravvisa la necessità di creare un ponte con la parte sanitaria di tipo geriatrico, in quanto le due sponde, come emerso dall'analisi dello stato dell'arte, sembrano avere poche occasioni di incontro.

Raccomandazione n.12

È necessario prevedere programmi di formazione e politiche, che rafforzino lo sviluppo di una competenza diffusa, nelle comunità, per implementare gli interventi di prevenzione includendo la promozione dell'invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.13

È necessario creare ponti stabili tra l'aspetto sanitario (medici, geriatri, addetti sanitari in genere) e quello gerontologico (gerontologi, professioni inerenti all'aspetto sociale relativo all'invecchiamento), anche attraverso formazione bidirezionale agli operatori dei due ambiti, al fine di mettere a frutto e coordinare in maniera più efficace le attività poste in essere in tema di invecchiamento attivo.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

Il miglioramento della qualità della vita, del benessere psicofisico e sociale, e dell'indipendenza in età avanzata è un obiettivo strategico esplicitamente contenuto in tutti i provvedimenti considerati. Tuttavia, a causa della mancanza di fondi dedicati alla legge trasversale 16/2016 molte delle azioni previste dalla legge rimangono su carta. Esistono comunque azioni concretamente realizzate finalizzate sia al miglioramento delle condizioni di vita, ad esempio attraverso misure volte a promuovere stili di vita sani e attività motorie, sia al sostegno dei *caregiver* familiari.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

In passato la Regione ha sperimentato negli ambiti distrettuali sociali (ADS) alcune esperienze che si sono rivelate molto positive (come, ad esempio, la promozione dell'invecchiamento attivo attraverso ginnastica e attività motorie di vario tipo). Queste esperienze potrebbero rappresentare una linea di investimento del nuovo piano sociale, che potrebbe contribuire ad una loro maggiore diffusione in futuro anche attraverso il rafforzamento e la valorizzazione dello scambio intergenerazionale.

Un'importante area su cui intervenire riguarda la salute mentale dei *caregiver*, in particolare è necessario alleggerire il carico di lavoro di cura per evitare situazioni di *burnout*. Interventi simili sono ad oggi resi

maggiormente possibili grazie al DPCM 27 ottobre 2020 che prevede, tra l'altro, dei *voucher* da utilizzare per essere sostituiti nelle attività di cura. Questo tipo di interventi sono fondamentali anche nell'ottica del ciclo di vita e di genere: situazioni di stress del *caregiver* prolungate nel tempo possono avere conseguenze negative non solamente sul suo stato di salute attuale ma anche su quello futuro, specialmente per le donne cui tradizionalmente viene assegnato questo ruolo.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Per raggiungere gli obiettivi relativi alla qualità della vita, all'indipendenza, alla salute e al benessere a tutte le età, si evidenziano due aree principali di intervento futuro. La prima riguarda la promozione di campagne di sensibilizzazione e informazione sul ruolo della prevenzione e dei corretti stili di vita. La seconda area di intervento, definita essenziale dagli *stakeholder*, riguarda la necessità di prevedere nel Piano Sociale attività che coinvolgano e integrino professionisti sia in ambito sanitario che sociale.

9. MIPAA *Commitment* 8, SDG5: La valorizzazione dell'approccio di genere in una società caratterizzata dall'invecchiamento demografico

Finalità

Il tema dell'approccio di genere, altamente considerato dal MIPAA e dall'Agenda 2030 per uno sviluppo sostenibile, consiste in una declinazione specifica del più generale problema delle disuguaglianze. Dall'analisi dello stato dell'arte, in modo abbastanza sorprendente (dal momento che di pari opportunità si parla da tanto tempo, ormai), emerge una scarsa considerazione di questo aspetto nella creazione e implementazione delle politiche in ambito di invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.14

È necessario considerare il tema delle disuguaglianze di genere in tutti gli ambiti di invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.15

È necessario predisporre strumenti di attuazione delle iniziative relative al genere previste dalle normative.

Raccomandazione n.16

È necessario promuovere specifiche politiche e iniziative per contrastare violenza, abuso e discriminazione nei confronti delle donne anziane, anche alla luce delle trasformazioni familiari in atto, favorendone l'attivazione nei vari ambiti di invecchiamento attivo.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione dispone di una legge per il contrasto della violenza di genere (L.R. 31/2006). È in corso un lavoro di revisione di questa legge per il necessario adeguamento alle successive normative e indicazioni nazionali ed internazionali. Una delibera della Giunta Regionale del 2021 ha inoltre approvato l'istituzione di un sistema regionale di contrasto alla violenza di genere con la costituzione di un tavolo tecnico regionale per analizzare le azioni di contrasto alla violenza nei vari settori (oltre agli ambiti distrettuali sociali, partecipano prefetture, tribunali, ordini degli avvocati, ecc.)

Il nuovo piano sociale prevede all'interno della Cabina di regia un asse tematico dedicato all'*empowerment* femminile ed il contrasto alla violenza di genere e prima infanzia che, seppur non rivolto al target specifico delle donne anziane, include aspetti molto importanti per la realizzazione delle Raccomandazioni (in particolare se si considera la rilevanza centrale della prospettiva del ciclo di vita in collegamento alla dimensione di genere dell'invecchiamento attivo).

La Regione è, inoltre, precorritrice in materia di interventi per il recupero degli uomini maltrattanti, ha infatti avviato una sperimentazione anticipando l'avviso ministeriale per la promozione dei progetti regionali in questo ambito.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Si tratta di un tema verso il quale è necessario indirizzare l'attenzione ed intensificare gli sforzi in futuro, anche considerando che la dimensione di genere dell'invecchiamento attivo non è esplicitamente affrontata dalla legge 16/2016. Le possibili aree di intervento riguardano:

- Il ruolo di *caregiver*, in particolare: i) il riconoscimento delle esperienze maturate in ambito familiare per favorire l'inserimento (o il reinserimento) lavorativo; ii) la conciliazione dei tempi di vita.

- La necessità di prevedere programmi diversificati anche per genere; in particolare per cercare di coinvolgere maggiormente gli uomini che, mediamente, partecipano meno alle attività promosse dalla Regione in ambito di invecchiamento attivo.
- Investire sull'asse tematico relativo all'*empowerment* femminile, prevedendo azioni strategiche per l'attuazione di questi obiettivi in materia di invecchiamento attivo.
- Prevedere un focus su donne anziane all'interno del tavolo tecnico del sistema regionale di contrasto alla violenza di genere.
- Intervenire per rimuovere gli ostacoli culturali che rendono più difficile l'identificazione dei casi di violenza perpetrati contro le donne anziane.
- Nell'ambito dei progetti di riabilitazione degli uomini autori di violenza, prevedere iniziative per raggiungere un target anziano, ad esempio attraverso una specifica campagna di comunicazione.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

Nonostante in Abruzzo, e nella popolazione in genere, le donne in età anziana siano più numerose rispetto agli uomini nella stessa fascia di età, esse sono meno presenti ed attive dal punto di vista lavorativo e dell'impegno civico e sociale. Per raggiungere degli obiettivi di invecchiamento attivo è, quindi, necessario prevedere azioni volte a favorire una maggiore partecipazione delle donne alla vita lavorativa e sociale anche attraverso la promozione di campagne *ad hoc*.

Tra le azioni prioritarie da intraprendere in futuro è inoltre indispensabile prevedere interventi finalizzati all'individuazione e all'eliminazione di episodi di violenza perpetrati nei confronti delle donne anziane. Una delle possibili azioni concrete da intraprendere, nell'ambito del riordino della Rete Sanitaria, riguarda la garanzia e la tutela dell'accesso anche da parte delle donne anziane ai Consultori come primo luogo di ascolto per rilevare situazioni di disagio.

10. MIPAA *Commitment* 9, SDG 16: Supporto alle famiglie che forniscono assistenza agli anziani e la promozione della solidarietà inter e intragenerazionale

Finalità

Spesso, all'interno delle famiglie, le attività di cura vengono svolte soprattutto dalle donne, senza che vi sia un riconoscimento formale da parte delle istituzioni, e spesso, adeguati interventi per i *caregiver* anziani. Il tema dell'assistenza agli anziani sconta la scarsa considerazione della prospettiva di genere all'interno del più generale tema della lotta alle disuguaglianze. In tal senso, il supporto fornito alle famiglie, relativamente alle attività di assistenza, dovrebbe essere da parte non solo degli enti che erogano tali servizi, ma anche della comunità in genere, in un'ottica di solidarietà. A tal proposito è necessario strutturare e regolamentare i servizi di assistenza familiare, accanto alla politica dei *caregiver*. Considerare la prospettiva di ciclo di vita è fondamentale per varie ragioni. Va innanzitutto considerato che non ci potrà essere un adeguato sostegno agli anziani senza una parallela attenzione ed incentivazione della natalità in Italia, poiché senza un incremento numerico delle nuove generazioni, gli anziani non avranno nei prossimi decenni un sostegno adeguato. Dunque, potenziare e rafforzare il patto intergenerazionale in tutti i campi rappresenta una priorità, anche perché pregiudizi culturali e psicologici che ostacolano un buon invecchiamento si sedimentano sin dall'infanzia. Dunque, è necessario pensare all'invecchiamento attivo anche per preparare le future generazioni ad affrontare la vecchiaia nel modo migliore possibile, con particolare riguardo alla fase di passaggio dall'età adulta a quella anziana. Sia a livello nazionale che regionale, si è riscontrata un'attenzione abbastanza limitata verso la prospettiva del corso di vita, cercare cioè di legare l'invecchiamento attivo a quel che succede prima di accedere all'età anziana.

Raccomandazione n.17

È necessario facilitare l'accesso dei caregiver a tutte le informazioni (incluse quelle su come svolgere le attività di cura in relazione alle specifiche patologie di cui soffrono gli anziani), attraverso la creazione di piattaforme digitali dedicate o lo sviluppo di quelle già esistenti anche per momenti di formazione/informazione dei caregiver sulla gestione della malattia.

Raccomandazione n.18

È necessario promuovere il riconoscimento dei diritti e delle attività svolte dal *caregiver*, in una prospettiva di lotta alle disuguaglianze, anche in termini di salute, privilegiando un approccio di genere e creando una rete sociale a sostegno del rapporto tra famiglie e servizi pubblici e privati, con ciò includendo elementi di formazione per gli assistenti familiari.

Raccomandazione n.19

È necessario favorire lo sviluppo delle relazioni di cura nei diversi contesti di convivenza, con servizi e dispositivi che garantiscano ad anziani e *caregiver* la possibilità di coniugare la funzione di cura con l'espressione di una propria progettualità di vita entro le comunità, nei percorsi lavorativi o altri ambiti di invecchiamento attivo (apprendimento e lavoro in contesti non formali, tempo libero, attività culturali, volontariato, ecc.).

Raccomandazione n.20

È necessario favorire il dialogo intergenerazionale in maniera positiva e bidirezionale, anche con l'obiettivo di stimolare la prospettiva del ciclo di vita.

Obiettivo di breve termine:

a) Costituzione di un'anagrafe degli anziani non autosufficienti.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La LR 43/2016 si occupa dei servizi e delle reti a sostegno dei *caregiver* che si prendono cura dei familiari non autosufficienti all'interno dell'ambiente domestico. La Regione si impegna a fornire ai *caregiver* diversi servizi che comprendono l'informazione, l'orientamento, il supporto psicologico, nonché il sostegno economico e, in accordo con i datori di lavoro, la garanzia della flessibilità oraria per conciliare il lavoro con gli impegni di cura e assistenza. Inoltre, la Regione, attraverso la legge trasversale 16/2016, promuove e sostiene finanziariamente protocolli operativi con le scuole di ogni ordine e grado per la realizzazione di progetti che prevedono la trasmissione dei saperi e lo scambio intergenerazionale. All'interno della legge, la solidarietà intergenerazionale si esprime in specifici ambiti operativi quali, ad esempio, l'impegno civile degli anziani, che riguarda l'attivazione di banche del tempo per sostenere i bisogni quotidiani delle famiglie, anche attraverso attività che coinvolgono persone appartenenti a generazioni diverse. Nel campo della prevenzione, della salute e del benessere, art. 7, la Regione sostiene, in un'ottica intergenerazionale e interculturale, la diffusione sul territorio di centri sociali e di spazi e luoghi di incontro, socializzazione e partecipazione. Questi aspetti sono attualmente attuati con riferimento alla legge 43/2016 ma non attuati con riferimento a quanto previsto dalla legge 16/2016.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Le linee di intervento future, previste anche all'interno del DPCM 27 ottobre 2020, includono interventi in due principali direzioni:

- i) Sostegno a programmi di accompagnamento finalizzati alla deistituzionalizzazione e al ricongiungimento degli anziani con i loro *caregiver* familiari.
- ii) Contributi a favore dei *caregiver* di anziani che non hanno avuto accesso a strutture residenziali a causa della pandemia.

Una possibile prospettiva futura attualmente in fase discussione all'interno della Regione riguarda la creazione di una banca dati regionale dei *caregiver* familiari attraverso la collaborazione con i PUA. La banca dati potrebbe essere utilizzata anche ai fini della previsione di una carta/tessera del *caregiver*, grazie alla quale avere accesso in modalità agevolata ad alcuni servizi come, ad esempio, attività ricreative. La banca dati potrebbe, inoltre, contribuire a realizzare l'obiettivo di breve termine relativo alla costituzione di un'anagrafe degli anziani non autosufficienti attraverso la rilevazione di informazioni sia sugli assistiti che sui *caregiver*.

Ulteriori prospettive future riguardano, inoltre, i seguenti aspetti discussi in precedenza:

- Promuovere il riconoscimento professionale del *caregiver* per favorire il reinserimento nel mercato del lavoro (ottica genere, ciclo di vita).
- Sviluppare strumenti per alleggerire il carico di lavoro di cura del *caregiver* e promuovere il suo benessere anche nell'ottica del ciclo di vita.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

È necessario tenere presente dell'impegno assunto dal Governo per una Legge Quadro sulla Non Autosufficienza prevista anche nel PNRR, pertanto, viene ribadito quanto già sottolineato in precedenza al punto 6 (*MIPAA Commitment 5*), ovvero che in ragione del ruolo e della funzione di rilevanza sociale dei *caregiver*, occorre garantire agli stessi tutti i possibili riconoscimenti in forma contributiva e retributiva. Ciò deve accadere anche attraverso la previsione di opportuni provvedimenti legislativi volti alla tutela e alla valorizzazione del ruolo del *caregiver* nella famiglia e nella società. Si rileva, inoltre, la necessità di operare nella direzione del chiarimento e della definizione del ruolo e della funzione del

Forum delle famiglie. La Regione Abruzzo è dotata di strumenti legislativi (legge 43/2016 e legge 16/2016) per il raggiungimento degli obiettivi di invecchiamento attivo auspicati nelle raccomandazioni. È, pertanto, necessario dare attuazione a queste leggi dotandole di copertura finanziaria.

11. SDG 11: Città sostenibili

Finalità

Al fine di garantire alle persone in età avanzata l'accesso a tutte le opportunità di invecchiamento attivo, è importante considerare le modalità di accesso ai servizi e ai percorsi di invecchiamento attivo presenti sul territorio, in termini di organizzazione dei trasporti, adeguatezza delle abitazioni e delle infrastrutture. Inoltre, nell'ambito della misura "Città sostenibili" andrebbero proposti nuovi tempi delle città mediante una modernizzazione degli orari (maggiore flessibilità degli orari di apertura degli uffici della PA, degli ospedali, delle ASL e dei servizi in genere). Tale cambiamento si rende necessario per favorire una migliore conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e per migliorare la sostenibilità delle città per tutti e, quindi, anche per quella parte di popolazione non più giovane che avrebbe così meno difficoltà ad accedere ai servizi.

Raccomandazione n.21

È necessario promuovere iniziative che facilitino lo spostamento e l'accesso da parte degli anziani a tutti i servizi attivi all'interno della comunità, ivi compresi quelli di istruzione, sia in termini di flessibilità oraria che attraverso l'adattamento dei trasporti pubblici e la creazione di percorsi ciclopeditoni e per camminate.

Raccomandazione n.22

È necessario promuovere lo sviluppo di tecnologie abilitanti e l'adeguamento degli *standard* edilizi e urbanistici per la riorganizzazione degli spazi abitativi, anche in situazioni di *co-housing*, in un'ottica di invecchiamento attivo, prevedendo, inoltre, l'adozione di criteri di valutazione della qualità della condizione abitativa delle persone anziane e fragili.

Raccomandazione n.23

È necessario promuovere le varie forme di *co-housing* (ad esempio: inter e intra-generazionale, *co-housing* di quartiere, condomini solidali e villaggi eco-rurali, *housing sociale* ecc.) in età anziana e forme più innovative di rigenerazione urbana, per favorire sistemi di convivenza sociale in grado di stimolare una partecipazione attiva.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione prevede, nella legge sull'IA 16/2016, l'accompagnamento con mezzi pubblici di persone anziane o non autosufficienti per l'accesso a prestazioni socio-assistenziali e socio-sanitarie, nell'ambito delle azioni dell'impegno civile.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Si rileva la necessità di rafforzare gli interventi in materia, si tratta infatti di un ambito da sviluppare.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

È necessario agevolare in ogni modo la mobilità delle persone anziane garantendo facilità di accesso a tutti i servizi e ai trasporti, anche attraverso la previsione lo stanziamento di adeguate agevolazioni economiche. È necessario potenziare la rete dei trasporti e renderla più accessibile ai cittadini, con particolare attenzione all'abbattimento delle barriere architettoniche, al fine di facilitare la mobilità urbana anche delle persone anziane.

È inoltre essenziale agire al fine di ridurre l'istituzionalizzazione delle persone anziane. Per quanto attiene gli ambiti su cui investire in futuro in questa direzione, è necessario ridefinire il contesto urbano e abitativo nella direzione di un miglioramento delle condizioni di vita dei cittadini, in particolare di quelli anziani, attraverso la riqualificazione di spazi pubblici e privati con l'obiettivo di favorire il mantenimento dell'autonomia individuale e la socializzazione. Tra le azioni prioritarie da intraprendere, si evidenziano le seguenti:

- Una maggiore diffusione sul territorio di iniziative di *housing* e *co-housing* sociale e la progettazione di nuove soluzioni abitative a carattere sociale, che facilitino la permanenza dell'anziano nel proprio ambiente di vita domestico.
- L'adattamento delle abitazioni alle esigenze degli anziani attraverso sistemi di domotica.
- Riorganizzazione del sistema di assistenza sociale in una logica di integrazione socio-sanitaria attraverso una diffusione di tipo capillare di servizi come l'accesso integrato Centri Diurni, Case Famiglia, Buon vicinato, domiciliarità, RSA, ecc.

Questi interventi potrebbero beneficiare delle risorse previste dal PNRR e del coinvolgimento delle facoltà universitarie di indirizzo specifico.

12. Persone anziane in situazioni di emergenza

Finalità

Pur non riferendosi a specifici impegni MIPAA o ad obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs), quello della gestione degli anziani in situazioni di emergenza è un tema prioritario. Sia, in generale, come testimoniato dall'attenzione prestata all'argomento anche a livello internazionale, con la recente emissione del *policy brief* dell'UNECE su questo tema (UNECE, 2020); sia nel particolare oggi rappresentato nella contingenza della pandemia da Covid-19. Le situazioni di emergenza mettono alla prova la resilienza degli individui e delle comunità, sottoponendo le strutture sociali ed economiche a un forte *stress*. In tale contesto, le persone anziane tendono a subire maggiormente le conseguenze della crisi a causa della loro vulnerabilità sociale e biologica, nonché a causa della inadeguata risposta dei sistemi di protezione sociale. Le situazioni di emergenza, come emerso anche durante la pandemia da Covid-19, hanno profonde implicazioni sociali, umane e urbanistiche che vanno interpretate alla luce del cambiamento demografico, attraverso la creazione di spazi, servizi e tecnologie che favoriscano l'invecchiamento attivo.

Raccomandazione n.24

È necessario prevedere programmi e piani di intervento che tengano conto sia dei bisogni delle persone anziane e sia dei contributi che le persone anziane possono offrire in tutte le fasi di preparazione, supporto e risposta all'emergenza.

Raccomandazione n.25

È necessario promuovere la raccolta e l'elaborazione dei dati relativi alle condizioni di vita e di salute della popolazione anziana durante le situazioni di emergenza, per favorire l'implementazione e la condivisione di buone pratiche.

Raccomandazione n.26

È necessario considerare la condizione delle persone anziane in situazioni di emergenza, in maniera trasversale rispetto agli impegni MIPAA e agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile precedentemente trattati.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La protezione civile ha svolto un ruolo fondamentale durante la pandemia specialmente per il contributo dato per far fronte alle esigenze primarie degli anziani.

La Regione ha erogato dei bonus famiglia (di cui hanno beneficiato molti anziani) nella forma di trasferimenti monetari per pagare utenze e spese ordinarie.

La Regione ha stanziato fondi per contribuire alle spese straordinarie sostenute dal Terzo Settore durante l'emergenza sanitaria, tuttavia, i fondi non sono stati ancora distribuiti.

Altri interventi economici sono stati messi in atto per sostenere i centri diurni.

Un'ordinanza regionale (n 71 dell'8 giugno 2020) ha provveduto all'adeguamento del funzionamento dei servizi sociali alle esigenze della pandemia.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

La pandemia ha dimostrato come non sia più rinviabile da parte delle Regioni il riconoscimento del ruolo fondamentale svolto dal Terzo Settore all'interno delle comunità.

È stata inoltre evidenziata la necessità di investire in futuro nella digitalizzazione in due diverse direzioni:

- La digitalizzazione dei servizi: Alcuni servizi sono entrati in seria difficoltà durante la fase di emergenza a causa della loro arretratezza in quest'ambito.
- La riduzione del *digital divide* della popolazione anziana attraverso il rafforzamento e la valorizzazione dello scambio intergenerazionale: Durante il *lockdown* la solidarietà intergenerazionale ha svolto un ruolo molto importante, in particolare per il supporto offerto dai giovani per aiutare agli anziani ad accedere ai servizi *on-line*.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

È indispensabile che tutte le amministrazioni comunali dispongano di una banca dati aggiornata sugli anziani in situazione di emergenza, al fine di programmare interventi mirati in collaborazione con il Terzo Settore e le figure istituzionali preposte. Ciò è indispensabile affinché gli interventi possano essere gestiti in modo efficace, evitando una gestione frammentaria e arbitraria degli stessi come è avvenuto in relazione alla distribuzione del bonus famiglia operato dalla Regione Abruzzo durante la pandemia.

13. MIPAA Commitment 10: La cooperazione per la promozione della realizzazione della Strategia Regionale per l'implementazione del *Madrid International Plan of Action on Ageing* (MIPAA)

Finalità

La strategia per l'implementazione del MIPAA (*Regional Implementation Strategy* – RIS) consiste nel fare in modo che tutto ciò che è stato discusso finora, si realizzi concretamente.

Raccomandazione n.27

È necessario che tutti gli *stakeholder* si adoperino sempre, anche presso i media, per tenere l'argomento dell'invecchiamento attivo come un punto fermo dell'agenda politica nazionale, regionale e locale.

Raccomandazione n.28

È necessario che le normative e le politiche a ogni livello, le organizzazioni pubbliche, private e del Terzo settore, fino agli stessi individui anziani, tengano conto, ciascuno secondo le rispettive competenze e risorse, di tutte le raccomandazioni espresse nel presente documento, a garanzia dei diritti delle persone anziane.

Obiettivo di breve termine:

a) Rafforzamento delle statistiche disponibili sulle condizioni di vita della popolazione anziana.

Stato dell'arte nell'amministrazione oggetto di studio

La Regione denota una spiccata sensibilità culturale e politica verso il tema dell'invecchiamento attivo, in particolare dal punto di vista del miglioramento della qualità della vita degli anziani. La Regione realizza diverse azioni riferite agli impegni MIPAA 2-7 ma la mancanza di risorse dedicate alla legge trasversale rende molto difficile l'attuazione della legge stessa in tutte le sue sfaccettature. Infatti, le risorse disponibili sono molto scarse e questo limita anche gli interventi realizzati.

La Regione investe inoltre nel sostegno e nel riconoscimento della figura del *caregiver* familiare. Su questo aspetto, la Regione ha proposto azioni innovative anche in assenza di uno specifico riferimento normativo nazionale. Basti pensare che l'Abruzzo, dopo l'Emilia-Romagna, è stata la seconda regione a dotarsi di una legge regionale sul *caregiver* estendendo, tra l'altro, la platea dei destinatari anche a persone che non hanno legami di parentela con l'assistito.

Possibili prospettive future in applicazione delle raccomandazioni: il punto di vista dell'amministrazione

Occorre consolidare e rafforzare il ruolo del Terzo Settore.

Per quanto riguarda il rafforzamento delle statistiche disponibili in materia di invecchiamento attivo è essenziale che l'analisi dei dati sia effettuata in un'ottica multisettoriale ovvero in maniera integrata tra i vari settori.

È fondamentale prevedere una programmazione strategica integrata pluriennale con il contributo degli *stakeholder*, questa prospettiva è prevista all'interno del nuovo piano sociale della Regione.

Osservazioni da parte della società civile di riferimento

I dati regionali contribuiscono a fornire elementi necessari per un quadro generale anche a livello nazionale. Tuttavia, è necessario integrare queste informazioni. In particolare, all'interno della Cabina di Regia istituita dalla Regione per la programmazione Sociale Regionale, è necessario programmare gli interventi attraverso la raccolta e l'analisi dei dati sulle condizioni di vita della popolazione anziana.

14. Coordinamento multilivello e multisettoriale delle politiche in materia di invecchiamento attivo: azioni prioritarie da intraprendere

Il punto di vista dell'amministrazione

É necessario adottare un approccio multisettoriale per l'analisi e la programmazione delle politiche di invecchiamento attivo. Affinché ciò avvenga, occorre consolidare e rafforzare il dialogo e il coordinamento tra i diversi livelli territoriali.

Il punto di vista della società civile di riferimento

Gli *stakeholder* si sono espressi a favore della creazione di un Osservatorio Nazionale, con il ruolo di analizzare e interpretare i dati raccolti ai vari livelli territoriali al fine di individuare e coordinare gli interventi per l'attuazione delle Linee Guida sull'invecchiamento attivo a livello nazionale. Affinché questo ruolo possa essere svolto correttamente e con successo, e affinché i compiti ad esso associati possano essere portati a termine con efficacia, si raccomandano le seguenti azioni:

- I dati raccolti dovranno essere aggiornati in maniera continuativa e sistematica per tenere conto dell'evoluzione della situazione demografica e sociale del Paese (almeno una volta all'anno)
- La Regione trasmetterà i dati ai componenti della Cabina di Regia e alle Organizzazioni Sindacali.
- A tutto questo deve far seguito una Conferenza regionale e territoriale per valutare l'efficacia degli interventi messi in atto.

Osservazioni conclusive

La discussione con i referenti amministrativi ha evidenziato come di recente la Regione Abruzzo abbia agito nella direzione di un rafforzamento dell'impegno in materia di invecchiamento attivo sotto molteplici punti di vista consolidando, pertanto, la forte sensibilità culturale e politica verso queste tematiche che la contraddistinguono. Particolare attenzione ha ricevuto il coordinamento e la programmazione concertata e condivisa delle politiche, grazie alla costituzione di una Cabina di regia nell'ambito del nuovo Piano Sociale Regionale 2021-2023 con, al suo interno, un asse tematico dedicato all'invecchiamento attivo. Il punto di vista dei referenti amministrativi, condiviso dagli *stakeholder*, ha messo in luce come il nuovo piano sociale regionale integrato rappresenti, anche grazie alla disponibilità di risorse dedicate e al coinvolgimento della società civile, una promettente prospettiva futura per l'applicazione delle Raccomandazioni.

Nonostante la Regione abbia, dunque, recentemente intrapreso iniziative per migliorare la condivisione ed il coordinamento delle politiche di invecchiamento attivo, ed in particolare degli aspetti di integrazione socio-sanitaria, un elemento di riflessione emerge da questa consultazione in riferimento alla partecipazione di referenti amministrativi limitata all'area del Servizio di Programmazione Sociale e ai *feedback* della società civile pervenuti unicamente da parte delle organizzazioni sindacali. Ciò sembra confermare la necessità, come peraltro sottolineato dagli stessi partecipanti alla consultazione, di superare le barriere culturali che relegano i temi legati all'invecchiamento attivo in una posizione marginale o, comunque, di importanza secondaria nella programmazione politica e sociale. È, quindi, necessario intensificare gli sforzi affinché il tema dell'invecchiamento attivo sia affrontato in modo sistematico all'interno della Regione. Perché ciò avvenga è indispensabile l'impegno progettuale della politica, con il supporto di impegni di spesa significativi e non simbolici, a partire dalla Legge 16/2016 "Promozione e valorizzazione dell'invecchiamento attivo" che deve essere dotata delle risorse necessarie perché possa essere attuata.

Nel complesso, la consultazione ha evidenziato diversi possibili ambiti di intervento per l'applicazione delle Raccomandazioni. Dalla discussione con i referenti amministrativi è emerso come le Raccomandazioni stiano già trovando un certo grado di utilizzo nell'ambito della programmazione del nuovo Piano Sociale Regionale 2021-2023, grazie alle informazioni e alle indicazioni contenute al loro interno. Per quanto riguarda le prospettive future, tra le aree di intervento prioritarie identificate sia dai referenti amministrativi che dagli *stakeholder* della società civile si segnalano:

- i) La valorizzazione e il rafforzamento delle sinergie con il Terzo Settore attraverso la co-progettazione.
- ii) La riduzione delle disuguaglianze nell'accesso alle opportunità e ai percorsi di invecchiamento attivo tra cui quelle relative al genere, alla condizione di *caregiver*, al divario digitale e alla presenza nel territorio di aree svantaggiate.

Hanno partecipato alla raccolta e analisi delle informazioni:

Per la Regione Abruzzo:

Alberto Rossi, Servizio Programmazione Sociale, a.rossi@regione.abruzzo.it (referente principale)

Dasantila Hoxha, Assistenza Tecnica Piano Sociale Regionale (Abruzzo Sviluppo Spa), dasantila.hoxha@regione.abruzzo.it (partecipante sia alla prima che alla seconda fase del progetto)

Massimiliano Esposito, Assistenza Tecnica Piano Sociale Regionale (Abruzzo Sviluppo Spa), m.esposito@regione.abruzzo.it

Federico Cifani, Assistenza Tecnica Piano Sociale Regionale (Abruzzo Sviluppo Spa), f.cifani@regione.abruzzo.it

Per gli stakeholders della società civile:

Germana Temporin, Segretaria Generale Regionale UIL Pensionati Abruzzo, abruzzo@uilpensionati.it

Maria Lucia Pasquale, Segreteria Regionale SPI CGIL Abruzzo Molise, ml.pasquale@cgilmolise.it

Loredana Piselli, Segreteria Regionale SPI CGIL Abruzzo Molise, malvinaga@libero.it

Attività di ricerca nella Regione a cura di:

Marina Zannella, IRCCS INRCA, m.zannella@inrca.it

Sito Internet: hiip://invecchiamentoattivo.gov.it

Questo studio è stato in parte supportato dal Ministero della Salute attraverso il finanziamento concesso all'IRCCS INRCA per l'attività di ricerca corrente

